Deutscher Bundestag **Drucksache 18/7832**

18. Wahlperiode 10.03.2015

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Terpe, Maria Klein-Schmeink, Kordula Schulz-Asche, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/7640 –

Wertpapiergeschäfte der Kassenärztlichen Bundesvereinigung und möglicher Handlungsbedarf der Bundesregierung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Kassenärztliche Bundesvereinigung (KBV) wird aus Mitteln finanziert, die die Vertragsärztinnen und Vertragsärzte bzw. letztlich die gesetzlich Versicherten aufbringen müssen. Nach einem Prüfbericht des Bundesversicherungsamtes hat die KBV Teile dieser Mittel für Wertpapierspekulationen genutzt und dabei Verluste in Höhe von mindestens 1,1 Millionen Euro erlitten (OPG 02/2014). Auch die Kassenärztliche Vereinigung Brandenburg hat durch entsprechende Wertpapiergeschäfte offenbar Geld verloren (OPG 29/2015). Zudem wirft die Kassenärztliche Bundesvereinigung selbst ihrem früheren Leiter des Bereichs „Haushalt und Finanzen" im Rahmen eines arbeitsgerichtlichen Verfahrens vor, unrechtmäßig Termingelder angelegt und Wertpapiere gekauft zu haben (OPG 32/2013). Klare Zuständigkeiten und ein strukturiertes Entscheidungsverfahren für solche Geldanlagen fehlten in der Vergangenheit offensichtlich zumindest bei der Kassenärztlichen Bundesvereinigung (ebd.).

Bei der Verwaltung ihres Vermögens sind die Kassenärztliche Bundesvereinigung und die Kassenärztlichen Vereinigungen über § 78 Absatz 3 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) an § 80 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV) gebunden. Danach sind die Mittel „so anzulegen und zu verwalten, dass ein Verlust ausgeschlossen erscheint, ein angemessener Ertrag erzielt wird und eine ausreichende Liquidität gewährleistet ist".

Die öffentlich-rechtliche Selbstverwaltung im Gesundheitswesen entscheidet ganz maßgeblich über die wesentlichen Rahmenbedingungen der Gesundheitsversorgung in Deutschland mit. Angesichts der großen Summen, die von den gesetzlich Versicherten sowie (über den Gesundheitsfonds) Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern dafür aufgebracht werden, hat die Öffentlichkeit ein Anrecht auf größtmögliche Transparenz und wirksame staatliche Aufsicht bei der Verwaltung dieser Gelder durch die Selbstverwaltung.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Gesundheit vom 8. März 2016 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Kassenärztliche Bundesvereinigung (KBV) ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Die Verwaltungskosten der Kassenärztlichen Bundesvereinigung werden über eine Umlage von den Kassenärztlichen Vereinigungen aufgebracht. Die KBV unterliegt daher in Bezug auf den Umgang mit ihrem Vermögen besonderen Verpflichtungen. Dieser besonderen Bindung hat der Gesetzgeber mit den Regelungen in §§ 80 und 85 des Vierten Buches Sozialgesetzbuches (SGB IV), die über die Verweisungsnorm des § 78 Absatz 3 des Fünften Buches Sozialgesetzbuchs (SGB V) auf die Kassenärztliche Bundesvereinigung anwendbar sind, Rechnung getragen. Diese Regelungen verpflichten die Körperschaft, ihre Vermögensanlagen nach dem Grundsatz der Anlagensicherheit vorzunehmen. Diese Regelungen sind zum Schutz des Vermögens der Körperschaften sachgerecht und in der Regel ausreichend. Gleichwohl besteht Anlass, zu prüfen, ob und inwieweit es hinsichtlich der Spitzenorganisationen auf Bundesebene in der Gesetzlichen Krankenversicherung einer Weiterentwicklung der gesetzlichen Regelungen zum Haushalt und zum Vermögen bedarf.

1. Hat die Kassenärztliche Bundesvereinigung in der Vergangenheit Wertpapiere erworben, die sie wertberichtigen musste?

   Wenn ja, welche Papiere waren dies, über welches Kreditinstitut erfolgte die Anlage, in welcher Höhe erfolgte die Anlage, und wie hoch war die Wertberichtigung (bitte einzeln aufschlüsseln)?

2. Hat die Kassenärztliche Bundesvereinigung seit dem Jahr 2000 weitere Geldanlagen getätigt, bei denen sie Verluste hinnehmen musste?

   Wenn ja, welche waren dies, und wie hoch waren die Verluste (bitte einzeln aufschlüsseln)?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die KBV hat nach eigenen Angaben in der Vergangenheit folgende Wertberichtigungen bei Wertpapieren vornehmen müssen:

Zwei Inhaberschuldverschreibungen der isländischen Glitnir-Banki wurden im August 2006 und im Oktober 2007 zum Kurswert von 1,069 Mio. Euro über die Sparkasse KölnBonn gekauft und am 12. Februar 2015 für insgesamt rund 160 000 Euro verkauft.

Im Juli 2007 hat die KBV zudem über die Sparkasse KölnBonn Fondsanteile am SK Selectedbond zu Anschaffungskosten von 999 880 Euro gekauft. Es ergab sich zwischenzeitlich im Rahmen der zum Jahresabschluss erforderlichen Prüfung der Werthaltigkeit der Anteile ein Korrekturbedarf von insgesamt 105 235,00 Euro. Zu Beginn des Jahres 2015 hat die KBV die Fondsanteile über dem Einstandspreis verkauft.

3. Verstießen diese Geldanlagen (Frage 1 und 2) nach Ansicht der Bundesregierung gegen § 80 Absatz 1 SGB IV?

   Wenn nein, wieso nicht?

4. a) Inwieweit verstoßen diese Geldanlagen nach Ansicht der Bundesregierung gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (bitte Antwort begründen)?

b) Wenn ja, inwieweit handelt es sich dabei um eine grobe Verletzung dieser Grundsätze, die die Nichtigkeit des Rechtsgeschäfts nach § 134 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zur Folge hätte (bitte Antwort begründen)?

Die Fragen 3 und 4 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Geldanlagen nach § 80 Absatz 1 Satz 1 SGB V (i. V. m. § 78 Absatz 3 SGB V) ist zu prüfen, ob zum Zeitpunkt der Vornahme des Geschäfts ein Verlust der Geldanlage ausgeschlossen erscheint.

Die oben genannten Geldanlagen entsprachen den Anforderungen des damals geltenden Rundschreibens des Bundesversicherungsamtes (BVA) für die Vermögensanlagen der gesetzlichen Krankenkassen. Dies kann als Orientierung auch für die Vermögensanlagen der KBV herangezogen werden. In den Rundschreiben vom 1. Dezember 2000 und vom 10. September 2004 hatte das BVA empfohlen, hinsichtlich der Frage, ob ein Verlust ausgeschlossen erscheint, zu prüfen, ob eine Ratingagentur die finanzielle Leistungsfähigkeit des Emittenten geprüft und eine Bewertung seiner Anleihe erteilt hatte, die innerhalb der sieben höchsten Bewertungsstufen lag. Die Wertpapiere der Glitnir-Banki verfügten zum Zeitpunkt des Erwerbs durch die KBV über entsprechende Ratings von drei Ratingagenturen. Die genannten Empfehlungen des BVA wurden erst mit Rundschreiben vom 25. November 2008 aufgehoben. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit findet in § 80 Absatz 1 Satz 1 SGB IV seine spezialgesetzliche Ausprägung, insofern sind nach § 80 SGB IV zulässige Vermögensanlagen grundsätzlich auch mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vereinbar.

5. Welche Anlageformen erfüllen nach Ansicht der Bundesregierung die Voraussetzungen des § 80 Absatz 1 SGB IV?

Das Gesetz gibt in § 80 SGB IV keine bestimmten, abschließend benannten Anlageformen vor, vielmehr werden allgemein drei Kriterien zur Beurteilung der Zulässigkeit einer Anlageform aufgestellt. Anhand dieser drei Kriterien (Ausschluss eines Verlustes, Erzielung eines angemessenen Ertrages, Gewährleistung einer ausreichenden Liquidität) ist die Anlage im Einzelfall zu bewerten.

6. Welche Vorgaben macht die im Jahr 2012 erlassene Anlagerichtlinie der KBV für Wertpapiergeschäfte (zulässige Anlageformen, Entscheidungsverfahren usw.)?

Die Anlagenrichtlinie der KBV aus dem Jahr 2012 trifft insbesondere Vorgaben zur Ausgestaltung der Anforderungen des § 80 SGB IV. Sie legt dabei eine besondere Betonung auf die Sicherheit der Anlage, in dem sie bei der Festlegung der für die Anlagesicherheit relevanten Kriterien strenge Anforderungen stellt, die auch über die Anforderungen des BVA hinausgehen. So wird nach der Anlagerichtlinie der KBV ein Rating auf einer der besten vier Stufen durch die Rating-Agenturen S&P, Moody’s oder Fitch vorausgesetzt. Die Anlagerichtlinie regelt auch das Verfahren bzw. die Verantwortlichkeit zur Durchführung von Anlagegeschäften. Außerdem hat der Vorstand der KBV im Oktober 2012 einen Anlagenausschuss als Prüf- und Beratungsgremium eingerichtet.

7. Sieht die Bundesregierung über die Vorgaben der Anlagerichtlinie hinaus weiteren gesetzgeberischen Handlungsbedarf?

   Wenn ja, welchen?

   Wenn nein, wieso nicht?

Das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) prüft, inwieweit es gegebenenfalls weiterer und präziserer Vorgaben für die Haushaltsführung und die Vermögensverwaltung der Spitzenorganisationen in der GKV, die der Aufsicht des BMG unterliegen, bedarf.

8. Sind Verstöße gegen diese Anlagerichtlinie sanktionsbewehrt?

   Wenn ja, welche Sanktionen sind dies, und in welchen Fällen greifen sie?

Die Anlagenrichtlinie der KBV regelt selbst keine Sanktionen bei Verstößen gegen die Anlagenrichtlinie. Verstöße gegen die Anlagerichtlinie können jedoch grundsätzlich zu einer Verantwortlichkeit nach den allgemeinen Haftungsregelungen führen.

9. a) Wer entschied vor Erlass der Anlagerichtlinie im Jahr 2012 lt. Satzung oder Geschäftsordnung bei der Kassenärztlichen Bundesvereinigung über Vermögensanlagen und den Kauf von Wertpapieren, und wie war das Entscheidungsverfahren?

   b) Wurden diese Zuständigkeiten und das Verfahren in der Vergangenheit stets eingehalten?

   Wenn nein, wann und wieso nicht (bitte einzeln aufführen)?

Der Vorstand der KBV ist nach den gesetzlichen und satzungsrechtlichen Regelungen grundsätzlich für die Verwaltungs- und Geschäftsführung der KBV zuständig. Nach Angaben der KBV wurden die in den Antworten zu den Fragen 1 und 2 aufgeführten Vermögensanlagen jeweils auf Vorschlag des damaligen Dezernenten für Haushalt und Finanzen und aufgrund einer Entscheidung des damaligen Vorstandsvorsitzenden der KBV getätigt.

10. War für die o. g. Geldanlagen (s. Frage 1 und 2) eine Genehmigung des Bundesministeriums für Gesundheit als Aufsichtsbehörde notwendig?

    Wenn ja, lag diese vor?

11. Wenn für derartige Geschäfte auch heute noch keine Genehmigung des Bundesministeriums für Gesundheit notwendig ist, sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, eine entsprechende gesetzliche Regelung zu schaffen?

    Wenn nein, wieso nicht?

Die Fragen 10 und 11 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Vermögensanlagen, die nach § 80 Absatz 1 Satz 1 SGB V zu bewerten sind, sind nicht genehmigungsbedürftig. Inwieweit ein genereller Genehmigungsvorbehalt für Vermögensanlagen sachlich gerechtfertigt wäre, erscheint fraglich. Unabhängig davon wird aber geprüft, ob die Vorgaben zur Vermögensverwaltung präzisiert und gegebenenfalls weiterentwickelt werden müssen (vgl. Antwort zu Frage 7).

12. a) Wie wurden diese Geldanlagen bei der Kassenärztlichen Bundesvereinigung intern dokumentiert (sowohl vor wie auch nach Erlass der Anlagerichtlinie)?

    b) Sieht die Bundesregierung diese Dokumentation als ausreichend an, oder sieht sie hier Handlungsbedarf?

Nach Angaben der KBV erfolgte die Dokumentation der durchgeführten Wertpapiergeschäfte neben der herkömmlichen Abbildung der Transaktionen in der Buchhaltung in einem Wertpapier-Spiegel als Teil des Anlagenspiegels der KBV. Dieser war und ist Bestandteil der Jahresrechnung und der Unterlagen für den Abschlussprüfer. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

13. Wenn aus diesen Wertpapiergeschäften, wie berichtet (OPG 02/2014), Verluste entstanden sind, sind diese im entsprechenden Jahresabschluss der Kassenärztlichen Bundesvereinigung ausgewiesen?

    Wenn nein, wieso nicht?

Nach Angaben der KBV wurde der durch die Wertberichtigung der Glitnir-Papiere entstandene Verlust im Jahr 2009 ergebnismindernd verbucht. Dabei erfolgte der Ausweis in der Jahresrechnung nicht einzeln als Verlust. Vielmehr wurde der Verlust an anderer Stelle mit einem Vermögensertrag saldiert. Dieses Verfahren wurde im Prüfbericht des externen Abschlussprüfers entsprechend dokumentiert und nicht beanstandet.

14. Sieht die Bundesregierung weiteren gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Hinblick auf Vermögensanlagen und Wertpapiergeschäfte der Kassenärztlichen Bundesvereinigung?

    Wenn ja, welchen?

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen.

15. Hat die Kassenärztliche Bundesvereinigung versucht, die an den Wertpapiergeschäften beteiligten Kreditinstitute (s. Frage 1) auf Rückzahlung der Finanzmittel bzw. Ausgleich des erlittenen Schadens in Anspruch zu nehmen?

    Wenn ja, mit welchem Ergebnis?

    Wenn nein, wieso nicht?

16. Wenn die Kassenärztliche Bundesvereinigung dies nicht versucht hat, inwieweit sollte sie dies nach Ansicht der Bundesregierung tun?

Die Fragen 15 und 16 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach Angaben der KBV wurden die Forderungen im Zuge des Insolvenz-Verfahrens der Glitnir-Banki ordnungsgemäß geltend gemacht. Nach Auskunft der KBV liegen – auch im Hinblick auf das gute Rating der Wertpapiere im Zeitpunkt des Ankaufs – keine Anhaltspunkte dafür vor, dass ein Beratungsfehler der Sparkasse KölnBonn gegeben ist, der Ansatzpunkt für eine Prüfung eines Regressanspruchs wäre.

17. Haben Kassenärztliche Vereinigungen nach Kenntnis der Bundesregierung in der Vergangenheit Wertpapiere erworben, die sie wertberichtigen mussten?

    Wenn ja, welche Papiere waren dies, über welches Kreditinstitut erfolgte die Anlage, in welcher Höhe erfolgte die Anlage, und wie hoch war die Wertberichtigung (bitte Angaben für jede Kassenärztliche Vereinigung gesondert aufschlüsseln)?

18. Welche Zuständigkeits- und Verfahrensvorgaben existieren bei den Kassenärztlichen Vereinigungen für Vermögensanlagen und Wertpapierkäufe, und gehen diese über die Vorgaben auf Bundesebene hinaus?

    Wenn ja, inwieweit?

Die Fragen 17 und 18 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Kassenärztlichen Vereinigungen unterliegen der Aufsicht der jeweiligen Landesaufsichtsbehörde. Der Bundesregierung liegen insoweit keine besonderen Erkenntnisse über Wertanlagen der Kassenärztlichen Vereinigungen vor. Grundsätzlich gelten auch für die Kassenärztlichen Vereinigungen über die Verweisung in § 78 Absatz 3 SGB V die Vorgaben des § 80 SGB IV.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333